



IZTAPALAPA

Agua sobre lasajas

.....
 Freddy Mariñez Navarro y Juan de Dios Pineda Guadarrama (coords.), 2023, *Los nuevos desafíos de la administración pública en una esperada época de postpandemia*, México, Tirant lo Blanch, 389 págs. ISBN: 978-84-19632-29-2

EDUARDO TORRES ALONSO

Universidad Nacional Autónoma de México,

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Ciudad de México, México

etorres@unam.mx

<https://orcid.org/0000-0002-0868-2240>

ISSN: 0185-4259; e-ISSN: 2007-9176

DOI: <http://dx.doi.org/10.28928/ri/962024/rl1/torresa>

U no de los aspectos que alcanzó más notoriedad entre las comunidades académicas a partir de que en marzo de 2020 se declaró la pandemia de COVID-19 fue la articulación de redes de colaboración para indagar sobre distintos aspectos y consecuencias de la misma en cualquier campo del conocimiento. En las ciencias sociales esto no fue la excepción. Casi al mismo tiempo que la Organización Mundial de la Salud (OMS) determinó que el SARS-CoV-2 constituía una emergencia de salud pública internacional se conformaron grupos de investigación disciplinares y multidisciplinarios, de uno o más países y con financiamientos públicos, privados o mixtos.

Hasta el 5 mayo de 2023, fecha en que el director de la OMS hizo público que aceptaba la recomendación del Comité de Emergencia de declarar el fin de la emergencia de salud pública por la COVID-19, la literatura sobre este tema que se publicó desde las ciencias sociales es significativa. En poco más de tres años se publicaron un número muy importante de trabajos, de tal manera que, si se colocan en Google

Scholar las palabras COVID-19 *Social Sciences*, se obtienen más de tres millones de resultados.

Existe una especie de “literatura pandémica”. En este grupo de trabajos se encuentra la obra colectiva *Los nuevos desafíos de la administración pública en una esperada época de postpandemia*, coordinada por Freddy Mariñez Navarro y Juan de Dios Pineda Guadarrama.

Como se puede apreciar desde el título, el libro se centra en un campo del conocimiento, la administración pública, y su horizonte es el mundo “después”, el postpandémico. Son 15 capítulos, agrupados en tres partes, más una presentación, un prefacio, una introducción y una conclusión final en estos textos los autores y autoras reflexionan y discuten sobre distintos aspectos relacionados con el funcionamiento y la continuidad del gobierno en el contexto de la pandemia y la perspectiva de futuro.

Las tres primeras contribuciones corresponden a la presentación, el prefacio y la introducción. Aunque podría pensarse que se trata de textos de corte institucional en los que se describe el contenido de la obra, se encuentran alejados de este objetivo. Las colaboraciones de Enrique Mendoza Velázquez y Carlos Rey Romero (“Presentación”) y de Arturo Huicochea (“Prefacio”) permiten al público lector conocer, en términos generales, aunque no por ello simples, los temas, enfoques y perspectivas que los autores y autoras abordan en sus respectivos trabajos. Es de destacar que en estos documentos se expresa el respaldo a la edición del libro y al trabajo realizado por quienes en él participan de organizaciones como el Instituto de Políticas Públicas del Estado de México y sus Municipios y el Research Center for STEM Education of the New Mexico Institute of Mining and Technology. De ello se colige que la publicación es resultado de un proyecto binacional que se aleja de la coyuntura, aunque respondió a ella.

La introducción, a cargo de Freddy Mariñez, uno de los coordinadores, es una reflexión de largo aliento sobre el papel y la importancia de la administración pública en situaciones críticas, sin dejar de lado el examen de la “salud” que realizó la misma administración cuando llegó la pandemia. En su ensayo retoma trabajos de Bouckaert, Dunlop, Ongaro, Baker, Rosenbloom y otros para advertir las formas en que la administración ha sido descrita y entendida (modelos y teorías), así como para dar cuenta de la incertidumbre y de la fragilidad institucional y social que la pandemia trajo consigo.

La primera parte del libro, denominada “Reflexiones sobre la nueva era de la modernización de los procesos y la gestión pública”, reúne los siguientes capítulos: de Ricardo Uvalle, “La organización y los procesos de gestión de la administración pública en época de incertidumbre”; de André-Noël Roth Deubel, “La administra-

ción pública en la era digital. Transformaciones, obstáculos y oportunidades”; de Freddy Mariñez, “La administración pública ante los problemas públicos perversos (*wicked problems*). El caso de la corrupción”; de Diego Barría Traverso y Ariel Ramírez Orrego, “La administración pública en la era de la postverdad. Riesgos y desafíos”, y de Rafael Martínez Puón, “Liderazgo y profesionalización en la administración pública en tiempos de pandemia y de gobernanza estratégica”.

Los cinco capítulos de esta parte, si bien abordan temas específicos, coinciden en destacar aspectos cuya relevancia y complejidad había sido observada antes de la pandemia, pero que, con ella, alcanzaron mayor notoriedad. Más aún, la aplicación de programas específicos en algunos casos, o la importancia de desmontar los problemas en otros, fueron temas muy relevantes en el periodo posterior a la emergencia sanitaria ya que afectaron el funcionamiento de la administración pública, lastimaron la confianza de la sociedad en el gobierno e incluso causaron problemas en el interior del mismo gobierno.

Un aspecto significativo de la administración pública en este nuevo periodo, el postpandémico, es la necesidad de crear alianzas entre actores privados y sociales con el sector público para articular lazos de “co-creación”, en palabras de Uvalle Berrones, a partir de los riesgos existentes, de las interacciones y de las interdependencias en el espacio público y, también, de la aceleración del modo de dominación y de producción en la función administrativa, de acuerdo con Roth Deubel. La nueva “dominación” se afianza en la información, la cual plantea nuevos retos, oportunidades y peligros para la democracia. No pasa desapercibido que la existencia *per se* de información no se traduce en decisiones acertadas o en transmisión de datos fidedignos, pues el tratamiento que le den los emisores resulta importante para disminuir el riesgo de que se emitan noticias falsas que generen verdades “alternativas”, lo que genera narrativas *ad hoc*. Junto a esto, la identificación de problemas resulta un tema imperativo para gestionar lo público desde la óptica de la gobernanza colaborativa. Alrededor de estos temas aparece otro: el del liderazgo. En este sentido, para el funcionamiento de los Estados la discusión no debe centrarse en si deben o no existir líderes, sino de qué tipo son; asimismo, hay que considerar que el liderazgo personal o institucional resulta insuficiente si se carece del apoyo de otros actores que gozan de legitimidad.

“Gestión del gobierno de México ante la pandemia COVID-19” es el título de la segunda parte, integrada, también, por cinco capítulos: “Revisión de políticas del poder Ejecutivo federal de México en materia de contención del COVID-19”, de Juan de Dios Pineda Guadarrama, cocoordinador del libro; “Nuevos desafíos de la administración pública en una época postcovid”, de José Fernández Santillán;

“La evaluación de políticas y sus transformaciones ante la pandemia por COVID-19”, de Guillermo M. Cejudo e Iván Mata; “La administración pública y Estado de Derecho. Pospandemia en México: sin solución de continuidad”, de María del Pilar Hernández Martínez, y “*Accountability*: rendición de cuentas y transparencia en la administración pública”, de José Juan Sánchez González.

Los capítulos de esta segunda parte muestran aproximaciones sobre las acciones emprendidas por las autoridades mexicanas para enfrentar la pandemia. En ellos, se discute sobre el papel del gobierno, en particular sobre las decisiones tomadas por el presidente de México debido a su protagonismo mediático, lo cual ha sido motivo de un registro amplio en la prensa, así como en el “círculo rojo” y en la academia. Si bien la OMS reconoció la política de prevención del gobierno mexicano, la manera de actuar de este último durante los meses más agudos de la pandemia mostró centralización y personalización de las decisiones.

La administración pública tiene como cabeza, en efecto, al presidente de la República, pero en un modelo de organización federal como el existente en México él no es el único responsable de las políticas públicas, pues los gobiernos de las entidades federativas, que cuentan con sus propias administraciones públicas, también tienen responsabilidades. Estos intervinieron, aunque de forma diferenciada, en la problemática derivada de la pandemia, que no solo afectó al ámbito de la salud, sino, como se vio, a distintas áreas de la vida social. La pandemia llegó al país en un momento en que se estaban llevando a cabo reformas en la administración pública y en los servicios de salud. Los enfrentamientos, al menos discursivos, entre gobernadores de partidos distintos al del presidente generaron un clima de tensión e incertidumbre que derivó, entre otras consecuencias, en la conformación de un bloque de gobernadores opuesto a las decisiones del gobierno federal.

Los capítulos de esta sección buscan dar cuenta, con dimensiones analíticas distintas, de lo que ocurrió desde, en y con la administración pública mexicana. La respuesta a la pandemia provino del Estado y, en concreto, de la misma administración; podría afirmarse que la pandemia fue la prueba de fuego para conocer el “estado de salud” de las instituciones que integran la administración.

Finalmente, la tercera parte, titulada “Administración pública y la relación intergubernamental”, está conformada por los siguientes trabajos: “Relaciones intergubernamentales y administración pública: los casos de las políticas públicas de salud, educación y asistencia social en Brasil”, de Eduardo Grin, Gabriela Lotta y Fernando Luiz Abrucio; “Gobernanza y política pública local comparada: reflexiones sobre los municipios en México y en Estados Unidos”, de Bruce J. Perlman; “Los retos de la administración pública municipal. A dos años de la pandemia COVID-19”, de

Cecilia Cadena-Inostroza; “Pandemia y administración pública municipal: desafíos para una administración de proximidad”, de Roberto Arias de la Mora, y “Los nuevos desafíos de los gobiernos locales en la gestión pública post pandemia”, de Adán Larracilla Márquez.

En este grupo de capítulos se examina la administración municipal. Un par de ellos, en los que se exploran las relaciones intergubernamentales y el papel del municipio en Brasil y en Estados Unidos, enriquecen la perspectiva de esta sección al ofrecer estudios desde una perspectiva comparada.

Los municipios constituyen el primer nivel de gobierno, el más cercano a la población, a sus problemas y, también, a sus exigencias. Por este motivo, el estudio de cómo actuaron durante la pandemia y la forma en que se adaptaron a circunstancias adversas y a la “nueva normalidad” es relevante para comprender cómo instancias con escasos recursos y con capacidad administrativa limitada hicieron frente a un evento cuya magnitud los rebasó. Se pusieron a prueba sus capacidades institucionales, administrativas y organizacionales, y salieron a la luz sus restricciones e insuficiencias. Muchos de estos problemas no se originaron en el pasado inmediato, sino que se complejizaron por la impericia o indiferencia de los gobernantes. El tema de los municipios es uno de los más significativos en la agenda de reorganización del federalismo mexicano y la pandemia puso de relieve que estos deben atenderse con mayor inversión, fortalecimiento institucional, generación de alianzas, etc., lo cual es fundamental ya que son el primer dique ante cualquier problema.

La obra cierra con unas reflexiones de carácter general a cargo de Juan de Dios Pineda, quien destaca los siguientes aspectos: la fragmentación simulada de la administración pública, la reconstrucción de la confianza en el gobierno, la importancia de la gobernanza digital, los servicios públicos preventivos-digitalizados y un enfoque de diversidad, equidad e inclusión.

El libro es pionero en el estudio de la administración pública considerando la postpandemia (su salida al mercado coincidió con el anuncio de la oms del fin de la pandemia) y es altamente pertinente, oportuno y relevante. Los estudios que aparecen en él muestran aspectos vinculados con la emergencia de salud, así como con sus efectos en la vida comunitaria, y hacen énfasis en el funcionamiento y la operación de las instituciones gubernamentales. Por otra parte, en un libro de este tipo deberían considerarse temas que no se tratan, como las violencias contra grupos en situación de vulnerabilidad o los procesos de reforma administrativa, aunque se entiende que no fue posible dar cabida a todos los asuntos en un solo volumen. En caso de que se emprenda una continuación, se considera pertinente incorporar aspectos en los que la administración pública resulta vital y que se vieron afecta-

dos durante la pandemia, como la provisión de servicios públicos básicos, o temas que tensionan a las instituciones, como las migraciones o el crimen organizado, cuyo papel resultó paradójico porque, sin dejar de lado sus actividad, auxiliaron a determinadas poblaciones con alimentos, con insumos de primera necesidad y, en algunos casos, con dinero en efectivo.

En general, la obra *Los nuevos desafíos de la administración pública en una esperada época de postpandemia* es un esfuerzo muy importante para pensar hacia dónde se dirigen las sociedades y los gobiernos y cómo lo hacen, por lo que no debe quedarse en el espacio académico o universitario, ya que puede ser un insumo valioso para la discusión entre los tomadores de decisiones, ya sea en el ámbito ejecutivo, el legislativo o incluso el judicial.

EDUARDO TORRES ALONSO

.....
Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, licenciado en Desarrollo Municipal y Gobernabilidad, licenciado en Derecho y maestro en Administración Pública. Actualmente es profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es coordinador, entre otros, de la obra *Léxico de las ciencias sociales en la pandemia* (México, UNACH, 2022). Sus investigaciones se centran en los estudios de género y los feminismos, los procesos políticos, la gestión pública, el sistema político mexicano y el estado de las ciencias sociales. Su tesis de maestría recibió el Premio al Mejor Trabajo de Investigación, modalidad tesis de grado, que otorga la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (2021).